

## VOTO

Tratam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pelo Instituto Nacional da Propriedade Industrial - INPI, em desfavor de Raymundo Magaldi Affonso, de Carlos Alberto do Nascimento, de Ângela Maria Brito Costa, de Antônio Carlos Rodrigues Germano, de José Luís de Azevedo Otero, de Manoel Felipe Mendes Neto, de Rita de Cassia Rocha Amorim, de José Peixoto Filho, de Ubirajara da Silva, de Cleber de Sousa Micas, de Maria da Conceição Diniz Trindade, de Roberto da Silva Malafaia, e de Dedalus Informática Ltda., em razão de irregularidades identificadas no âmbito do Contrato 12/2001, celebrado entre o INPI e a Dedalus Informática Ltda., com vigência de 12 meses a partir de 11/3/2002, prorrogáveis por períodos de 12 meses, sucessivamente, até o limite de 60 meses, ao custo mensal de R\$ 445.940,00, que teve por objeto a prestação de serviços de impressão eletrônica das revistas de marcas e patentes e outros serviços de impressão a serem solicitados, nas quantidades estabelecidas no Projeto Básico, com fornecimento de todo o material de consumo necessário para a realização dos serviços, e desenvolvimento de um CD ROM com o espelho das revistas (§§ 1º a 3º da instrução, peça 334).

2. O fundamento para a instauração da presente TCE foi a constatação de indícios de irregularidades, ocorridas entre 2002 e 2005, consistentes em: (i) cobrança e pagamento de valores a maior em desacordo com o estabelecido no projeto básico e na proposta de preços; e (ii) pagamento por serviços não contratados e nem previstos no projeto básico (§§ 4º e 9º da instrução), que teriam provocado um possível prejuízo estimado em R\$ 13.917.537,34 (§ 6º da instrução).

3. O relatório de auditoria, o relatório do tomador de contas, o certificado de auditoria e o parecer do dirigente do órgão de controle interno concluíram pela irregularidade das presentes contas com imputação de débito aos responsáveis (peças 327 a 330), conclusões essas que foram submetidas ao Ministro responsável pela área (peça 331).

4. Não obstante isso, a instrução da unidade técnica aponta que os responsáveis só foram notificados na fase interna da TCE, pela primeira vez, em março de 2019 (§ 9º da instrução), portanto após transcorridos entre 17 e 14 anos dos fatos sob análise, momento no qual as alegações de defesa então produzidas não foram suficientes para afastar os indícios de irregularidades (§ 15 da instrução).

5. O grande transcurso de tempo entre os fatos e a notificação dos responsáveis levou a unidade técnica à conclusão de que a tomada de contas especial não se encontra devidamente constituída (§ 12 da instrução), especialmente em razão de que a “demora traz óbices para os responsáveis em disporem de condições materiais de obter provas e de rememorar fatos para contrapor a acusação, depois de decorridos cerca de 15 a 20 (sic) anos da execução contratual” (§ 17 da instrução), o que produziria uma “presunção relativa de prejuízo ao contraditório, em razão da excessiva demora na atuação do Instituto Nacional da Propriedade Industrial – INPI” (§ 19 da instrução), pelo que propôs o “arquivamento do processo, sem julgamento do mérito, com fundamento no art. 169, inciso VI, e 212, do Regimento Interno do TCU, c/c com o art. 6º, inciso II, da IN-TCU 71/2012” (§§ 17 e 20 da instrução).

6. A Representante do MP/TCU manifestou-se de acordo com a proposta uniformemente oferecida pela SecexTCE (peça 343).

7. Já defendi diversas vezes que o mero excesso de transcurso do tempo entre o fato e a eventual notificação do responsável por esta Corte - apresentado pela unidade técnica como razão essencial de sua proposta pelo arquivamento do processo sem julgamento do mérito - pode não ser suficiente para sustentar ter ocorrido prejuízo à sua defesa, cabendo sempre analisar, por exemplo, se ao longo desse transcurso de tempo tal responsável cumpriu com suas obrigações como gestor público (por exemplo, se apresentou prestação de contas devidamente documentada na época devida), se o eventual órgão repassador ou o controle interno solicitaram esclarecimentos ao gestor antes de transcorrido tanto tempo, e até mesmo se a pressuposição de prejuízo pode ser afastada pela existência

de meios para a realização da defesa (por exemplo, pela existência de documentação, nos autos, que retrate completamente os fatos).

8. Entretanto, no presente caso, torna-se necessário complementar as razões expendidas na instrução, e salientar alguns aspectos, favoráveis aos responsáveis, relevantes ao deslinde da questão.

9. Primeiro, a instauração da presente TCE pelo INPI foi determinada por este Tribunal por meio do Acórdão de Relação nº 1256/2009-Segunda Câmara, de 31/03/2009, Relator Ministro Raimundo Carreiro, prolatado no processo de Representação TC 000.195/2009-3, do qual constou o seguinte conteúdo:

“1.5. Orientar que se aguarde o julgamento da tomada de contas especial a ser ainda elaborada pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial - INPI; pois, depende dela para que se manifeste quanto o mérito;

1.6. Determinar ao Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI, o prazo de 60 (sessenta) dias para que conclua e remeta a este Tribunal de Contas da União a tomada de contas especial instaurada em decorrência da sindicância realizada no processo INPI 52400.001863/04, em acordo com art. 8, § 1º, da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 197, § 2º, do Regimento Interno do TCU;

1.7. Apensar o presente processo à tomada de contas especial citada no item 1.6. acima, quando de sua entrada neste Tribunal de Contas”.

10. De se observar, portanto, que o INPI demorou mais de 10 anos, desde que instado a instaurar a TCE, para notificar os responsáveis para que esclarecessem os indícios de irregularidades então observados. Na verdade, e aparentemente, a comissão de TCE só foi constituída em 30/11/2018, por meio da Portaria INPURR nº 188, nove anos após a determinação desta Corte. Assim, concluo que a Administração deu causa injustificada a atraso na apuração dos fatos, à notificação dos responsáveis e à conclusão da TCE, atraso esse que não pode ser imputado aos responsáveis.

11. Segundo, a teor das análises realizadas na fase interna da TCE sobre as respostas apresentadas pelos responsáveis às notificações que lhes foram enviadas, pode-se observar que vários e sensíveis argumentos favoráveis à defesa não foram devidamente ponderados, como, apenas a título de exemplos:

- a) ausência de acesso a documentos alegadamente importantes à defesa (peça 311);
- b) ausência de documentos que registrem ou indiquem a quantidade efetiva de impressões produzidas durante a execução do contrato, relevante para cálculo do dano (peça 312);
- c) ausência de chamamento dos fiscais do contrato no âmbito da tomada de contas especial, relevante na apuração de responsabilidades (peça 312);
- d) nomeação de responsáveis com apenas dois meses como servidores do INPI, ainda em estágio probatório, para cargos de liquidação de despesa de contratos, denotando culpa da Administração (peças 312 e 313);
- e) reconhecimento de que a existência de falhas na elaboração do contrato, que precede sua execução, efetivamente dificultou o controle da execução dos serviços e da precificação dos pagamentos devidos (peça 311); e
- f) reconhecimento de que alguns dos responsáveis fizeram, à época dos fatos, registros formais de problemas na execução do contrato, os quais não foram resolvidos pela administração do INPI ou pela consultoria jurídica (peça 315).

12. Ou seja, a responsabilização realizada na fase interna da TCE, além das falhas na ponderação de argumentos e na imputação de responsabilidades, aparentemente dará ensejo à necessidade de uma integral reanálise por parte do TCU, o que aparentemente dará ensejo à necessidade de realização de citações com especificações diferentes das notificações já realizadas, agora transcorridos algo entre 20 e 17 anos dos fatos, sem garantias de que os documentos necessários à defesa possam ser localizados.

13. Assim, parecem-me bem amparadas as constatações de que: (i) a Administração deu causa ao atraso na apuração dos fatos e ao chamamento dos responsáveis ao processo; e que (ii) esse excessivo transcurso de tempo trouxe efetivo prejuízo à apuração dos fatos, à imputação de

responsabilidades e à defesa daqueles apontados como responsáveis na fase interna da presente TCE.

14. Deixo de propor a apuração de responsabilidades dos gestores do INPI que receberam a determinação de instauração da TCE em março de 2009 e de sua conclusão em até 60 dias em razão da ocorrência de prescrição da pretensão punitiva; e dos administradores posteriores em razão das dificuldades inerentes à imputação de responsabilidades em condutas que atravessam várias gestões ao longo de diversos exercícios.

Em vista de todo o exposto, complementando as razões elencadas pela unidade técnica e concordando com as propostas apresentadas, acolhidas pelo MP/TCU, manifesto-me por que o Tribunal adote o Acórdão que ora submeto à deliberação deste Colegiado.

TCU, Sala das Sessões, em 23 de novembro de 2021.

AUGUSTO SHERMAN CAVALCANTI  
Relator